

Принято на заседании
педагогического совета
протокол № 2 от 10 октября 2020 г

Утверждаю
Директор МБОУ СОШ № 31
_____ И.А.Степура

ПОЛОЖЕНИЕ

о мерах по снижению коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд

1. Общие положения

Настоящие Положение о мерах по снижению коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд» (далее – ПОЛОЖЕНИЕ) разработаны в целях снижения коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд (далее – государственных закупок, госзакупок), приводящих к необоснованному снижению конкуренции и увеличению расходов средств краевого бюджета, для использования в работе заказчиками Краснодарского края, осуществляющими закупки в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Положение разработано в соответствии со следующими нормативными правовыми актами Российской Федерации (далее – законодательство о противодействии коррупции):

- 1) Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе);
- 2) Федеральным законом от 25.12.2008 № 273 «О противодействии коррупции»;
- 3) Законом Краснодарского края от 18.12.2008 № 192 "О противодействии коррупции в Краснодарском крае".

Меры по снижению коррупционных рисков основываются на комплексном подходе к процессу осуществления закупок: на повышении уровня открытости и прозрачности всех этапов осуществления закупок, повышении уровня профессионализма заказчиков Краснодарского края по контрактной системе в сфере закупок и их персональной ответственности за эффективность осуществления закупок и результативность обеспечения

государственных нужд.

Разновидностями коррупционных действий в соответствии с законодательством о противодействии коррупции являются:

- злоупотребление служебным положением;
- дача взятки;
- получение взятки;
- злоупотребление полномочиями;
- коммерческий подкуп;
- иные виды незаконного использования гражданином своего

должностного положения.

При этом указанные действия производятся вопреки интересам общества, государства и одновременно направлены на извлечение личной выгоды соответствующим должностным лицом.

Конфликт интересов, под которым понимается возможность получения личной выгоды должностным лицом в результате исполнения (неисполнения) им своих должностных обязанностей — благодворная почва для развития коррупции в любых сферах, включая госзакупки. Вместе с тем, конфликт интересов — это возможная ситуация, на исключение которой соответствующим должностным лицам необходимо направить свои действия.

В этой связи, необходимо учесть следующие требования Закона о контрактной системе:

- установлен запрет на членство в комиссиях по осуществлению закупок лиц, заинтересованных в результатах процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), на которых способны оказать влияние участники закупок, а также непосредственно осуществляющих контроль в сфере закупок;

- комиссия по осуществлению закупок обязана отстранить участника закупки от участия в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), а заказчик — отказаться от подписания контракта с победителем определения поставщика (подрядчика, исполнителя) с момента выявления между участником госзакупки и заказчиком конфликта интересов;

- предусмотрена возможность в судебном порядке признания недействительным контракта, если будет установлена личная заинтересованность должностных лиц заказчика в заключении и исполнении такого контракта.

- заказчик обязан проводить общественное обсуждение закупок в случаях, установленных законодательством о контрактной системе в сфере

закупок;

- предусмотрено раскрытие с помощью единой информационной системы в сфере закупок (далее – ЕИС) информации о привлекаемых в рамках исполнения крупных государственных контрактов (более 100 млн. рублей) субподрядчиках, соисполнителях (с совокупным объемом привлечения более 10 процентов цены контракта). Законом о контрактной системе предусмотрена обязанность поставщика (подрядчика, исполнителя) размещения в ЕИС информации о привлечении ими субподрядчиков (соисполнителей) при исполнении контракта. Указанный механизм обеспечивает распространение общественного контроля на сферу взаимоотношений исполнителей (генеральных подрядчиков) по государственным контрактам с субподрядчиками (соисполнителями) и уменьшает возможность использования незаконных схем, а также приводит к снижению коррупционных рисков.

1.1. Коррупция в госзакупках: распространенные схемы

К числу самых распространенных коррупционных схем относятся:

- направление участвующим в створе потенциальным участником заявки на сумму заведомо ниже, чем у прочих участников госзакупок;
- установление со стороны заказчика чрезвычайно коротких сроков для реализации заказа, при которых исполнение заказа возможно только заранее подготовленным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) — участником мошеннической схемы;
- установление заведомо неконкурентной цены за исполнение госзаказа в обозначенном объеме, что будет неинтересно другим потенциальным поставщикам (подрядчикам, исполнителям);
- установление непривлекательной схемы оплаты исполнения госзаказа (например, без аванса и с большой отсрочкой);
- некорректное внесение данных в ЕИС (например, смешение кириллицы и латиницы при написании наименования заявки);
- толкование критериев оценки заявок участников закупки в пользу заинтересованных лиц.

Данный перечень схем не является исчерпывающим. Суть каждой из них состоит в том, что участвующий в створе недобросовестный поставщик (подрядчик, исполнитель) всегда извещен, каковы параметры и условия госзакупки на самом деле.

1.2. Виды потерь от коррупции

Ущерб государства и общества от коррупционных действий в процессе осуществления госзакупок условно можно разделить на четыре вида:

1) финансовые потери - заключение контрактов на невыгодных для государства и общества финансовых условиях. В первую очередь, это завышение цен закупаемой продукции по сравнению с текущим рыночным уровнем, включение в условия государственных контрактов предоплаты без установления обеспечительных мер;

2) количественные потери - завышение или занижение количества (объема) поставляемой продукции (выполняемых работ, оказываемых услуг) по сравнению с необходимым количеством (объемом); приобретение товаров (работ, услуг) в личных целях должностных лиц заказчиков, а не для удовлетворения государственных нужд;

3) качественные потери - заключение контрактов с нарушением требуемых технических условий; приемка товаров (работ, услуг) ненадлежащего качества; худшие условия гарантийного обслуживания; недостаточные требования по контролю качества выполнения работ и услуг;

4) политические потери - ухудшение инвестиционного климата в регионе, потеря доверия со стороны граждан к государственным структурам и государству в целом, расшатывание экономической и финансовой системы региона, нарушение принципов свободной конкуренции.

Таким образом, борьба с коррупцией в системе закупок невозможна без комплексного подхода к решению этой сложной проблемы.

1.3. Уголовная ответственность за коррупционные нарушения в сфере госзакупок

За нарушения в сфере госзакупок, квалифицируемые как коррупционные действия, предусмотрена уголовная ответственность в соответствии со следующими статьями Уголовного Кодекса Российской Федерации:

- Статья 204 «Коммерческий подкуп».
- Статья 285 «Злоупотребление должностными полномочиями».
- Статья 285.1 «Нецелевое расходование бюджетных средств».
- Статья 285.2 «Нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов».
- Статья. 286 «Превышение должностных полномочий».
- Статья 289 «Незаконное участие в предпринимательской деятельности».
- Статья 290 «Получение взятки. Необходимо учесть, что получение должностным лицом вознаграждения за использование исключительно

личных, не связанных с его должностным положением отношений не может квалифицироваться по данной статье».

- Статья 291 «Дача взятки».
- Статья 291.1 «Посредничество во взяточничестве».
- Статья 292 «Служебный подлог».
- Статья 304 «Провокация взятки либо коммерческого подкупа».

Таким образом, коррупционные действия — отдельная группа правонарушений в сфере госзакупок, отличительной чертой которых является нацеленность должностного лица на получение личной выгоды за противоправные умышленные действия/бездействие с использованием своего служебного положения в интересах лица, обещающего соответствующее вознаграждение.

Основными причинами интенсификации коррупционных преступлений, посягающих на систему государственных закупок являются:

- несовершенство действующего законодательства в области государственных закупок;
- неполное и нерегулярное финансирование государственных нужд;
- незнание и непонимание специалистами, занятыми в сфере государственных закупок, смысла выполняемых процедур;
- незнание участниками закупок своих прав и обязанностей, неумение (а, зачастую, и нежелание) отстаивать свои права;
- неверие общества в возможности честной открытой конкуренции при проведении торгов, беспристрастность государственных заказчиков;
- недобросовестные действия отдельных государственных служащих, принимающих решения о проведении и о ходе процедур закупок.

2. Меры по снижению коррупционных рисков

Так как любое проявление коррупции наносит серьезный удар по авторитету власти, то государство активно борется с данным явлением. Существует ряд методов и мер, применение которых способно снизить ее процент:

- психологические методы;
- технические методы;
- регламентные (процедурные) процессов;
- репрессивные меры.

Психологические методы позволяют воздействовать на первопричину коррупции - стремление государственных служащих, сотрудников

государственных учреждений и предприятий, занятых организацией и проведением закупочных процедур, к незаконному обогащению за счет государства и, следовательно, всех граждан.

К психологическим методам относятся:

Тестирование кандидатов на замещение вакантных должностей, в том числе на вакантную должность «контрактного управляющего». На сегодняшний день существует множество специальных тестов и компьютерных программ, которые позволяют работодателю получить достаточно четкий психологический портрет кандидата на должность, связанную с коррупционными рисками, в том числе с точки зрения потенциальной склонности к коррупционным проявлениям в любых ее сферах;

эффективная мотивация сотрудников. Включает в себя не столько материальное вознаграждение «закупщиков», сколько специальные мотивационные программы, направленные на стимулирование желания долговременного сотрудничества с работодателем, построение карьеры в государственном органе (государственном учреждении, предприятии). Ротация сотрудников, являющихся членами комиссий по осуществлению закупок. Такой метод позволяет разрушить имеющиеся у недобросовестных сотрудников договоренности с поставщиками (подрядчиками, исполнителями).

Технические методы исключают или значительно уменьшают вероятность сговора представителей закупочных подразделений и участников рынка, устраняя возможность личных контактов между участниками сделки или увеличивая риск коррупционера быть пойманным. Примерами подобного инструментария могут служить:

оборудование комнат для проведения заседаний комиссии по осуществлению закупок системами контроля и видеонаблюдения;

использование современных информационных технологий (системы электронных торгов, интернет-магазинов и электронных торговых площадок). Позволяет исключить непосредственный контакт специалиста-закупщика и представителя поставщика. Однако в силу объективных ограничений доля таких закупок крайне незначительна, поэтому данный метод обычно применяется при сделках малого объема.

Регламентные (процедурные) методы направлены на проведение всех закупок в полном соответствии с формализованными внутренними правилами и процедурами, снижающими риск возникновения коррупции.

Создание четких механизмов контроля за точным соблюдением правил, снижающих риск возникновения коррупции, которые должны предусматривать

контрольные точки (в том числе согласования с подразделениями, не вовлеченными в процедурную часть осуществления закупки), позволяющие вести независимый текущий или последующий аудит проводимых процедур осуществления закупок.

Репрессивные меры направлены на создание условий, при которых коррупционные действия сотрудников, ответственных за осуществление закупок, невыгодны. В российском законодательстве это реализуется через отдельные положения Кодекса РФ об административных правонарушениях (ст. ст. 7.29-7.32) и Уголовного кодекса РФ (ст. ст. 285, 286, 288-293).

Добиться ощутимых показателей снижения коррупции позволяет лишь комплексный подход - сбалансированное использование всех методов противодействия коррупции на всех этапах процесса государственных закупок.

2.1. Меры по снижению коррупционных рисков при планировании и формировании документации о закупке

На этапе планирования и формирования документации о закупке рекомендуется не допускать:

- подмены объекта закупки, размытости (неясности, неконкретности) и противоречивости условий определения поставщика, подрядчика, исполнителя и условий исполнения контракта;

- объединения в одну закупку разных объектов закупки, функционально не связанных между собой;

- «заточенности» спецификации под конкретного исполнителя;

- установления заведомо невыполнимых сроков исполнения обязательств по контракту с целью ограничения участников закупки;

- включения в план и план-график закупок, не соответствующих установленным требованиям к закупаемым заказчиками товарам, работам, услугам (в том числе предельной цене товаров, работ, услуг) и (или) нормативным затратам на обеспечение функций государственных органов, т.е. не допускать приобретения «предметов роскоши» за счет бюджетных средств;

- установления размера аванса, не соответствующего размеру, устанавливаемому ежегодно Правительством Краснодарского края;

- установления аванса в контракте без установления обеспечения исполнения контракта;

- нарушения сроков размещения в ЕИС планов закупок, планов-графиков закупок, а также извещений и документаций о закупке;

- установления критериев отбора поставщика, подрядчика, исполнителя (далее – участники закупки), неприемлемых для большей части участников рынка;
- установления субъективной оценки предложений участников закупки, которая дает возможность для манипуляций и предвзятой оценки;
- установления дополнительных, непредусмотренных законодательством о контрактной системе в сфере закупок, требований к участникам закупки;
- требования от участников закупки документов и информации, не предусмотренных законодательством о контрактной системе в сфере закупок;
- размещения в ЕИС неполного комплекта документов;
- размещения в ЕИС извещений и документаций об осуществлении закупки, если такие извещения, документации содержат информацию, не соответствующую информации, указанной в планах-графиках;
- размещения в ЕИС извещения об осуществлении закупки в срок, не превышающий десять дней со дня внесения изменений в план-график по соответствующей закупке;
- осуществления закупок, не предусмотренных планом-графиком;
- приобретения для государственных нужд товаров, не соответствующих целям закупки (при необходимости лоббирования интересов своих друзей или родственников, занятых производством таких товаров).

Основным способом определения поставщика (исполнителя, подрядчика) при планировании закупок должен быть открытый аукцион в электронной форме, главной особенностью которого является изолированность заказчиков от потенциальных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при определении победителя. С целью повышения открытости, прозрачности и эффективности госзакупок, рекомендуется осуществлять закупки малого объема (с ценой договора, не превышающей 100 000, а в некоторых случаях — 400 000 рублей), которые Закон о контрактной системе позволяет заказчикам осуществлять у единственного поставщика, в электронной форме посредством подсистемы «Портал поставщиков» автоматизированной информационной системы «ГОСЗАКАЗ V 4.0» Краснодарского края.

2.2. Меры по снижению коррупционных рисков при подаче и приеме заявок

На этапе подачи и приема заявок рекомендуется не допускать:

- прямых контактов и переговоров с потенциальными участниками закупок;

- предоставления неполной или противоречивой информации о закупке, подмену разъяснений положений документаций о закупке при ответе на запросы потенциальных участников;

- дискриминационных разъяснений или изменений в документацию о закупке;

- манипуляции с заявками участников закупки, включая принятие опоздавших предложений, потерю поступивших заявок, регистрацию заявок не в том порядке, в котором они поступили, отказ в приеме и регистрации конверта с заявкой на участие в открытом конкурсе или запросе котировок, на котором не указана информация о подавшем его лице, и требование о предоставлении соответствующей информации.

Заказчик обязан обеспечивать сохранность конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе (запросе котировок), защищенность, неприкосновенность и конфиденциальность поданных заявок и обеспечивать рассмотрение содержания заявок только после вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе (запросе котировок) или открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в закупках.

При выявлении факта вступления участников закупки в сговор, с целью влияния на цену контракта или деления рынка искусственным проигрышем, необходимо информировать Управление Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю.

2.3. Меры по снижению коррупционных рисков при вскрытии конвертов

На этапе вскрытия конвертов рекомендуется не допускать:

- препятствия участникам, подавшим заявки на участие в открытом конкурсе (запросе котировок, запросе предложений), присутствовать на процедуре вскрытия конвертов с заявками (конвертов с окончательными предложениями) и осуществлять аудио- и видеозаписи такой процедуры. Обязанность заказчика осуществлять аудиозапись вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе (запросе котировок, запросе предложений), вскрытия конвертов с окончательными предложениями также является одним из методов предотвращения коррупции;

- оглашения неполной или неверной информации о предложениях конкурентов;

- сокрытия информации о наличии или отсутствии документов;

- подлога, изменения, непринятия заявок на участие в конкурсе (запросе котировок, запросе предложений);

- разглашения сведений и информации, содержащихся в заявке, до размещения протокола вскрытия конвертов с заявками в ЕИС.

Нарушения конфиденциальности или недостаток гласности создает неравные условия для участников закупки.

2.4. Меры по снижению коррупционных рисков при рассмотрении заявок

На этапе рассмотрения заявок рекомендуется не допускать:

- необоснованного допуска к торгам или наоборот необоснованного ограничения допуска;

- предоставления участникам преимуществ, непредусмотренных Законом о контрактной системе;

- использования необъявленных и/или недопустимых условий допуска к закупке;

- разглашения информации о ходе рассмотрения заявок участников закупки до размещения протокола рассмотрения заявок (протокола предквалификационного отбора, протокола рассмотрения заявки единственного участника, протокола рассмотрения единственной заявки участника) в ЕИС.

2.5. Меры по снижению коррупционных рисков при выборе победителя

На этапе выбора победителя рекомендуется не допускать:

- необоснованной дискриминации в отношении участников закупки при оценке заявок;

- предоставления необоснованной преференции участникам закупки при оценке заявок;

- проведения оценки заявок участников закупки по критериям и их величинам значимости, не установленным в документации о закупке;

- не размещения или нарушения сроков размещения результатов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

- разглашения информации о результатах оценки заявок и выборе победителя до размещения протокола подведения итогов в ЕИС.

2.6. Меры по снижению коррупционных рисков при заключении контракта

На этапе заключения контракта рекомендуется не допускать:

- затягивания (препятствия) процедуры обжалования закупки;

- заключения контракта без предоставления победителем определения поставщика (подрядчика, исполнителя) или лицом, с которым заключается контракт, обеспечения исполнения контракта;

- заключения контракта с победителем определения поставщика (подрядчика, исполнителя) или лицом, с которым заключается контракт, при обнаружении, что он не соответствует требованиям, указанным в документации о закупке, или предоставил недостоверную информацию в отношении своего соответствия указанным требованиям;

- необоснованных изменений условий контракта;

- запроса недопустимых или необъявленных документов и сведений;

- затягивания (ускорения) срока заключения контракта;

- необоснованного отказа от заключения контракта.

2.7. Меры по снижению коррупционных рисков при исполнении контракта

На этапе исполнения контракта рекомендуется не допускать:

- необоснованно жесткого администрирования исполнения контракта вплоть до вмешательства в хозяйственную деятельность поставщика, подрядчика, исполнителя;

- затягивания заказчиком предоставления сведений и информации, необходимых для исполнения контракта;

- обременения контракта дополнительными необъявленными условиями;

- необоснованного отвлечения поставщика (подрядчика, исполнителя) от исполнения контракта;

- заключения дополнительных соглашений об изменении существенных условий контракта, за исключением случаев, предусмотренных Законом о контрактной системе;

- необоснованно жестких (мягких) или необъявленных условий приемки товаров (работ, услуг) по контракту;

- необоснованного затягивания (ускорения) приемки и оплаты по контракту;

- подписания актов приемки товаров (работ, услуг) и оплаты товаров (работ, услуг) до фактической поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг);

- отсутствия контроля за исполнением условий контракта, в том числе гарантийных обязательств;

- необоснованных претензий по количеству (объемам) товаров (работ) и качеству товаров (работ, услуг);

- нарушения сроков оплаты за принятый товар (работу, услугу);
- случаев «прощения» «своего» поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение или ненадлежащее исполнение им обязательств, предусмотренных контрактом.

Рекомендуется взыскивать неустойку в виде штрафов и пеней за каждый случай ненадлежащего исполнения обязательств, в том числе за каждый день просрочки исполнения обязательств по контракту, предусмотренных в таком контракте.

Контролировать осуществление закупочной деятельности могут также граждане, общественные объединения и объединения юридических лиц на любом этапе осуществления закупок, в связи с чем, рекомендуется всячески содействовать осуществлению общественного контроля.

3. Повышение уровня профессионализма заказчика как мера по снижению коррупционных рисков в сфере закупок

Эффективное управление закупками во многом основывается на профессиональном осуществлении закупочной деятельности. Отсутствие необходимого количества подготовленных кадров - одна из самых существенных проблем в сфере закупок. Чрезвычайно важной в этой связи представляется нацеленность Закона о контрактной системе на формирование предпосылок для профессионализации сферы закупок и использование принципов персонификации ответственности. Цель модернизации существующей системы закупок заключается в повышении уровня доверия общества к системе государственных закупок, формировании отношения к заказчикам как к профессионалам, которым общество доверило выбирать надежных поставщиков, способных удовлетворить государственные и муниципальные нужды продукцией самого лучшего качества.

Профессиональная компетентность включает общую совокупность объективно необходимых навыков и знаний, в том числе умение правильно распорядиться ими при исполнении своих должностных обязанностей. Особо важна здесь роль знания возможных последствий определенных действий, гибкость методов, практический опыт, индивидуально-психологические качества и соответствующие профессиональные позиции.

В данном направлении:

- строго регламентировать полномочия работников контрактной службы (контрактного управляющего);

- ввести и разграничить систему персональной ответственности за регламентированные полномочия;
- проводить антикоррупционную экспертизу документации о закупке;
- проводить аттестационные мероприятия на предмет соответствия занимаемой должности, невыполнения или ненадлежащего выполнения должностных обязанностей;
- к работникам контрактной службы (контрактному управляющему), нарушившим должностные обязанности, применять меры дисциплинарной ответственности в рамках трудового законодательства;
- организовать на официальном сайте исполнительных органов государственной власти Краснодарского края в сети «Интернет» на странице исполнительного органа государственной власти Камчатского края, осуществляющего ведомственный контроль, обратную связь с потенциальными участниками закупок для информирования о возможных коррупционных проявлениях в действиях подведомственных заказчиков.

Ввиду специфики закупочного процесса, сложности законодательной базы, регламентирующей закупочный процесс, однократного обучения в сфере закупок для руководителей заказчиков, работников контрактной службы (контрактных управляющих), членов комиссии по осуществлению закупок недостаточно, т.к. это не позволяет в полной мере контролировать правильность и соответствие закупочного процесса законодательству о контрактной системе.

В этой связи, рекомендуется четко выстроить систему повышения квалификации не только сотрудников, задействованных на всех стадиях закупочного процесса, но и сотрудников, осуществляющих ведомственный контроль, а также обеспечить постоянное их информирование об изменениях и новациях правового регулирования сферы закупок.

4. Заключительные положения

Минимизация коррупционных рисков либо их устранение достигается различными методами. В этой связи, к данным мероприятиям можно отнести:

1 Осознание всеми субъектами госзакупок проблемы коррупции как угрозы национальной безопасности.

2 Строгое соблюдение норм действующего законодательства Российской Федерации, регулирующего контрактную систему.

3 Формирование внутренних локальных актов и распорядительных документов, направленных на внедрение эффективного механизма

по профилактике и пресечению коррупционных проявлений в процессе осуществления закупок.

4 Обязательное и повсеместное вовлечение в процесс осуществления госзакупок представителей общественных организаций, независимых (общественных) экспертов.

5 Непрерывная комплексная работа с персональным составом контрактных служб (контрактными управляющими) и комиссий заказчика в целях повышения уровня их квалификации, системного контроля выполнения возложенных на них функций и задач, а также формирования нетерпимости ко всему спектру коррупционных проявлений в сфере закупок.

Реализация предложенных мероприятий не только повысит уровень образования и профессиональной компетенции должностных лиц заказчика, но и снизит уровень коррупции путем конкретизации (ограничения) пределов действия (бездействия) должностных лиц, имеющих признаки возможных коррупционных проявлений.